

ที่ กษ 1205/ 5266

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ฉะเชิงเทราเป็นนอก กรุงเทพฯ 10200

6 กรกฎาคม 2541

เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาคัดเลือกเกษตรกรประเภทผู้ยากจนหรือบุตรของเกษตรกร

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา

อ้างถึง หนังสือจังหวัดนครราชสีมา ที่ นม 0014/18851 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2541

ตามหนังสือที่อ้างถึง ได้หารือแนวทางปฏิบัติและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรประเภทผู้ยากจน และบุตรของเกษตรกร ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขอเรียนว่า

1. ส.ป.ก.ยังมิได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ.2535 ตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุม ครั้งที่ 4/2538 เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2538 เนื่องจากขณะนี้ ส.ป.ก.จะเสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2519 และฉบับที่ 3 พ.ศ.2532 ซึ่งจะมีประเด็นการพิจารณาแก้ไขมาตรา 4 บทนิยามคำว่า "เกษตรกร" ด้วย

2. เกษตรกรประเภทผู้ยากจน ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้หมายถึงผู้มีรายได้ไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนด นอกจากนั้น บุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอื่นที่มีรายได้ประจำเพียงพอต่อการยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งเรื่องนี้ คปก.ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ 4/2538 เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2538 อนุมัติให้กำหนดอัตรารายได้ผู้ยากจนตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ.2535 หมายถึงผู้มี

/ รายได้

รายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อหัวต่อปี ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ทำการสำรวจหมู่บ้านยากจนและกำหนด
ตัวเลขดังกล่าว

3. บุตรของเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกรฯ
ได้บัญญัติว่าให้หมายถึงบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ทั้งนี้ จึงไม่ได้
หมายความรวมถึงบุตรบุญธรรมด้วย

4. บุตรของเกษตรกร ตามพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกรฯ
ได้บัญญัติว่าให้หมายถึงบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่ไม่ได้บัญญัติว่าผู้
ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักนั้นต้องเป็นผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมด้วย การ
คัดเลือกเกษตรกรประเภทนี้ มีแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

(1) เป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็น
บุตรของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมด้วย

(2) เป็นผู้มีอาชีพอื่นมีรายได้ประจำเพียงพอต่อการยังชีพอยู่แล้ว และไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
เป็นของตนเอง

(3) ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายคนนิ สุขศรี)

รองเลขาธิการ รักษาราชการแทนเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กองนิติการ

โทร. 2812971

โทรสาร 2812940

(นายไพโรจน์ โสภณิน)

ผู้ช่วยเลขาธิการ

(นายวิมล (เชื้อสุวรรณ))

นิติกร ก. ชน.

ผู้ตรวจการการปฏิรูปที่ดิน

.....ผู้พิมพ์
.....เจ้าหน้าที่
.....หัวหน้างาน
.....หัวหน้าฝ่าย

รายงานการประชุม
คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ครั้งที่ 4/2538

วันศุกร์ที่ 1 กันยายน 2538 เวลา 13.30 น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ชั้น 2

กรรมการที่มาประชุม

1. นายสุวิทย์	คุณกิตติ	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์)	ประธานกรรมการ
2. นายภิรมย์	ศรีจันทร์	ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (แทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์)	กรรมการ
3. นายชัยฤกษ์	ดิษฐอำนาจ	ผู้ทรงคุณวุฒิด้านให้คำปรึกษากฎหมาย (แทนปลัดกระทรวงมหาดไทย)	กรรมการ
4. นายตระการ	ชัยรัตน์	รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (แทนปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม)	กรรมการ
5. นายอารมย์	ชำคมกุล	รองอธิบดีกรมชลประทาน (แทนอธิบดีกรมชลประทาน)	กรรมการ
6. นายโสภณ	เมืองเจริญ	รองอธิบดีกรมปศุสัตว์ (แทนอธิบดีกรมปศุสัตว์)	กรรมการ
7. นายยรรยง	ถนอมพิชัย	อธิบดีกรมป่าไม้	กรรมการ
8. นายชินนทร	ศรีทองสุข	รองอธิบดีกรมประมง (แทนอธิบดีกรมประมง)	กรรมการ
9. นายปรัชญา	ธัญญาดี	ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านปรับปรุงบำรุงดิน (แทนอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน)	กรรมการ
10. นายเอกชัย	โอเจริญ	หัวหน้ากลุ่มวิจัยและพัฒนาาระบบส่งเสริมการเกษตร (แทนอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร)	กรรมการ
11. นายวิเชียร	ทองสีมา	ผู้อำนวยการกองสหกรณ์การเกษตร (แทนอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์)	กรรมการ
12. นายปติพงศ์	พึงบุญ ๓	เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร	กรรมการ
13. นายวิสูตร	วงศ์วิริยะ	ผู้อำนวยการสำนักบริหารการปกครองท้องที่ (แทนอธิบดีกรมการปกครอง)	กรรมการ

ยังชีพอยู่แล้ว และ คปก.ได้มอบหมายให้ ส.ป.ก. และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้พิจารณาร่วมกัน ถึงตัวเลขรายได้ประจำของเกษตรกรที่ถือว่าไม่เพียงพอแก่การยังชีพ ทำให้ปัจจุบัน ส.ป.ก.ยังขาดอัตรา รายได้ประจำที่เพียงพอแก่การยังชีพ ที่จะใช้พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติ ในข้อนี้

ความเห็นของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. เห็นสมควรกำหนดรายได้ประจำที่เพียงพอแก่การยังชีพ ซึ่งควรจะสอดคล้องกับอัตรา รายได้ของผู้อาจนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ.2535 ตามที่ คปก. เคยมีมติอนุมัติไว้ในการประชุมครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 โดยกำหนดให้ ผู้อาจนหมายถึงผู้มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวไปก่อน เพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบย้อนหลัง ในขณะเดียวกัน ส.ป.ก. จะดำเนินการศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขตัวเลขว่าเกษตรกรที่อาจนควรมีรายได้ มากน้อยเพียงใด และอัตรารายได้ประจำที่เพียงพอแก่การยังชีพควรเป็นเท่าไร และจะนำมาเสนอ คปก. ต่อไป

คำขอ

ขออนุมัติให้ใช้อัตรารายได้ของผู้อาจน ตามมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 มาปรับใช้กับการพิจารณา คุณสมบัติของ บุคคลที่ประสงค์จะเป็นเกษตรกรตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการ เป็นเกษตรกรในเรื่องอาชีพ อันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพด้วย

ข้อพิจารณาของคณะกรรมการ

เนื่องจากวาระที่ 4.3 เกี่ยวเนื่องกับวาระที่ 4.11 คณะกรรมการจึงให้ทั้งสองวาระมา พิจารณาควบคู่กัน

สำหรับวาระที่ 4.11 ขออนุมัติกำหนดรายได้ของผู้อาจนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ในการเป็นเกษตรกร พ.ศ.2535

เรื่องเดิม

มาตรา 3(1) แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการเป็น เกษตรกร พ.ศ.2535 กำหนดว่า ผู้อาจน หมายถึง ผู้มีรายได้ไม่สูงกว่าอัตรารายได้ ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด และรายได้ตาม (1) ให้หมายความ รวมถึงสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

ในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 คณะกรรมการฯ มีมติอนุมัติกำหนดอัตรารายได้ของพยานตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2535 โดยให้พยาน หมายถึง ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว (Per Capita Income) ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเกณฑ์

สภาพปัญหา

ตามที่ คปก. เคยมีมติอนุมัติไว้ในการประชุมครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 กำหนดให้พยานหมายถึง ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวใน ส.ป.ก. พิจารณาแล้วเห็นว่า รายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว เป็นการเฉลี่ยจากรายได้ของประชากรทั่วประเทศ ทำให้มีระดับสูงกว่าความเป็นจริงของผู้ที่ยากจน จึงอาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะช่วยเหลือผู้ที่ยากจนโดยแท้จริง

ความเห็นของ ส.ป.ก.

ส.ป.ก. เห็นสมควรกำหนดอัตรารายได้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. 2535 เพื่อใช้ในการพิจารณาผู้ยากจนขึ้นใหม่ โดย

กำหนดให้ใช้เส้นความยากจนในชนบทเป็นอัตรารายได้ดังกล่าว (ดังปรากฏในตาราง) หากบุคคลใดมีรายได้ต่ำกว่าอัตรารายได้หรือเส้นความยากจนดังกล่าว ย่อมถือว่าได้ว่าเป็นผู้ยากจน

การคำนวณเส้นความยากจนนั้น ส.ป.ก. ได้อ้างอิงการศึกษาเรื่องความยากจนของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ศึกษาโดย Hutaserani, S.) แล้วปรับตัวเลขให้เป็นปัจจุบันโดยใช้ดัชนีราคาผู้บริโภค ของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

คำขอ

ขออนุมัติให้อัตรารายได้ในการพิจารณาผู้ยากจน ตามเส้นความยากจน ในการพิจารณาคุณสมบัติบุคคลที่ประสงค์จะเป็นเกษตรกรตามมาตรา 3(1) แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกรในเรื่อง ผู้ยากจน และให้ปรับตัวเลขอัตรารายได้ดังกล่าวให้เป็นปัจจุบัน โดยใช้ดัชนีราคาผู้บริโภค ซึ่งลงพิมพ์ในรายงานเศรษฐกิจรายเดือน ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ข้อพิจารณาคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้พิจารณาตัวเลขที่กำหนดรายได้ของผู้อากจนตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. 2535 แล้วเห็นว่า มติ คบก. ครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 ที่กำหนดให้ผู้อากจน หมายถึง ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวนั้น เป็นการกำหนดตัวเลขที่สูงกว่าความเป็นจริงของผู้อากจน จึงได้พิจารณาตัวเลขจาก 2 แนวทาง ได้แก่

1. ตัวเลขกำหนดเส้นความยากจนของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ซึ่งปรับตัวเลขให้เป็นปัจจุบัน โดยใช้ดัชนีราคาผู้บริโภค ของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
2. ตัวเลขของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมการพัฒนาชุมชน ที่ได้ทำการสำรวจหมู่บ้านยากจน ซึ่งคิดจากรายจ่ายจากคนในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นตัวเลขที่กำหนดไว้ในปี 2536 และยังใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดไว้ 15,000 บาทต่อหัวต่อปี และหน่วยราชการหลายหน่วยได้ใช้ตัวเลขนี้เป็นเกณฑ์เช่นกัน

มติคณะกรรมการ

1. อนุมัติให้ใช้อัตรารายได้ของผู้อากจนตามมติ คบก. ในการประชุมครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2536 มาปรับใช้เป็นอัตรารายได้ประจำที่เพียงพอแก่การยังชีพ ทั้งนี้ เพื่อบริประโยชน์ของการตรวจสอบ ส.ป.ก. 4-01 ย้อนหลัง และโดยที่สาระสำคัญที่กำหนดในมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. 2535 ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงาน จึงให้เลขานุการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพระราชกฤษฎีกาต่อไป

2. อนุมัติให้กำหนดอัตรารายได้ผู้อากจน ตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการเป็นเกษตรกร พ.ศ. 2535 หมายถึงผู้มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อหัวต่อปี ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ทำการสำรวจหมู่บ้านยากจนและกำหนดตัวเลขดังกล่าว